



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

הימורים והתמכרות להימורים בקרב בני נוער : מניעה וטיפול

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה : אתי וייסבלאי

אישור : שרון סופר, ראש צוות

עריכה לשונית : מערכת "דברי הכנסת"

21 בדצמבר 2009

ד' בטבת תש"ע

לקראת דיון בוועדה לזכויות הילד בנושא "התמכרות להימורים בקרב ילדים ובני נוער", תוצג להלן תופעת ההימורים וההתמכרות להימורים של בני נוער בישראל. כמו כן תוצג פעילות של גופים ממשלתיים ואחרים למניעה של תופעת ההתמכרות להימורים בקרב בני נוער ולטיפול בה.

תמצית

- בעשורים האחרונים הפכו ההימורים לעיסוק מקובל בשעות הפנאי בישראל ובמדינות מערביות אחרות. היקף ההימורים, סוגיהם והטכנולוגיות המשמשות לצורך הימורים התרחבו מאוד. מגוון התנהגויות ההימורים של המהמרים גדול. שיעור קטן מהם יפתחו התנהגות הימורים בעייתית או פתולוגית, שמאפייניה הם בין השאר הגדלה של סכומי הכסף שעליהם מהמרים, חוסר יכולת להפסיק את ההימורים, הסתרת ההימורים מהסביבה הקרובה וסיכון או איבוד קשרים משמעותיים עקב המעורבות בהימורים. ההתמכרות להימורים היא "התמכרות סמויה", שכן שאין לה סממנים פיזיים, אך היא מן ההתמכרויות המזיקות ביותר לחברה והקשות ביותר לטיפול. **בשל מאפיינים ייחודיים לגילם, בני נוער הם בסיכון-יתר למעורבות בהימורים בכלל ולהימורים פתולוגיים בפרט.**
- בישראל מותרים הימורים על-ידי גופים מורשים: מפעל הפיס והמועצה להסדר הימורים בספורט. הימורים שלא באמצעות גופים אלו, ובכלל זה הימורים באינטרנט, אינם חוקיים. מפעל הפיס והמועצה להסדר הימורים בספורט מפעילים באמצעות זכיינים אלפי תחנות הימורים בארץ שנעשים בהן הימורים מסוגים שונים. מאז אפריל 2008 החוק אוסר על גופים אלו לאפשר לבני נוער להמר באמצעותם.
- הימורים לא חוקיים הם בילוי חברתי מקובל בקרב בני נוער. לדברי נציגי גופים המטפלים במהמרים, בני נוער עוסקים בעיקר בהימורי ספורט לא חוקיים ובמשחקי קלפים. להימורים של בני נוער עלולות להיות השלכות קשות, ובהן פגיעה בלימודים, פגיעה בקשרים עם הסביבה הקרובה, מעורבות בעבריינות, דיכאון ואובדנות. לפי נתוני מחקר שנערך בשנת 2005 בקרב בני נוער, **77.6% מבני הנוער השתתפו בהימורים מסוג כלשהו בשנה האחרונה, 23.6% מהם דיווחו על התנהגות בעייתית כלשהי הקשורה בהימורים ו-5.5% דיווחו על התנהגות הימורים בעלת מאפיינים פתולוגיים.**
- בשל מורכבות התופעה יש צורך בשיתוף פעולה של כמה גופים כדי להתמודד עמה. מהגופים הממשלתיים המעורבים בכך: **משרד החינוך** – כולל את נושא ההימורים בתוכנית הלימודים בכיתה ח' (שני שיעורים), אולם אין במשרד נהלים ברורים להתערבות של מערכת החינוך כאשר תלמידי בית-ספר משתתפים בהימורים; **משטרת ישראל** – פועלת על סמך מידע מודיעיני במבצעים גלויים וסמויים כדי לחשוף עבירות הימורים. המשטרה מפנה בני נוער המעורבים בהימורים לשירותי המבחן במשרד הרווחה. על-פי רוב בני הנוער ומשפחותיהם אינם ערים לכך שההימורים הם עבירה פלילית. במקרים מעטים נפתח למעורבים תיק פלילי ומוגש נגדם כתב אישום. בשנת 2009 נפתחו 108 תיקים לבני נוער המעורבים בעבירות של הימורים ומשחקים אסורים; **הגופים המורשים להפעיל הימורים** – גופים אלו מקיימים בקרה עצמית כדי לוודא שבני נוער אינם מהמרים בנקודות המכירה, מפיקים חומרי הסברה בנושא ותומכים בטיפול במהמרים, הן באמצעות הפעלת קו חם והן באמצעות מימון טיפול במכורים. התקציבים המיועדים לנושא בגופים המורשים הם כ-300,000 ש"ח בשנה במפעל הפיס וכ-150,000 ש"ח במועצה להסדר הימורים בספורט.
- משרד הרווחה הוא הגורם הממשלתי הממונה על הטיפול במכורים להימורים, ובהם בני נוער. למשרד אין נתונים מדויקים על בני נוער מכורים להימורים המטופלים באמצעותו. להערכתו, כ-



20% מ-1,500 בני נוער המטופלים בשל התמכרויות מדי שנה מכורים גם להימורים. כמו כן מטופלים עשרות בני נוער מכורים להימורים על-ידי גורמים פרטיים. מכיוון שהתמכרות להימורים מתפתחת לאורך זמן ונחשפת בדרך כלל במקרי קצה, מספר בני הנוער שמגיעים לטיפול בגיל ההתבגרות קטן, אולם נמצא ששיעור גדול מהבוגרים המכורים להימורים החלו להמר בגיל ההתבגרות.

1. הימורים והתמכרות להימורים: תיאור התופעה¹

הימור הוא סיכון כסף או כל דבר בעל ערך על חיזוי תוצאות של אירוע שיש בהן מקריות ואין לדעת בבירור מה הן תהיינה. בהימורים יש מגוון משחקים ופעילויות אחרות; חלקם מתבססים על מזל בלבד וחלקם גם על מיומנות.

הזמינות של הימורים ברוב ארצות המערב, ובהן ישראל, עלתה מאוד בעשורים האחרונים, והם נחשבים בדרך כלל לעיסוק מקובל חברתית לבילוי בשעות הפנאי ולאמצעי לגיטימי לשיפור המצב הכלכלי. רוב החוקרים נוטים לאפיין את התנהגות ההימורים כתופעה הנמצאת על רצף שבקצהו האחד אנשים שאינם מהמרים כלל ובקצהו השני מהמרים פתולוגיים:

- דרגה 0 – אנשים שאינם מהמרים כלל;
- דרגה 1 – אנשים שבעבורם הימורים הם בילוי, שאינו מוביל לתוצאות שליליות;
- דרגה 2 – אנשים שהתנהגות ההימורים שלהם מובילה לתוצאות שליליות אך אינה מוגדרת כהתמכרות. ייתכן שהם יפתחו התמכרות להימורים, אך ייתכן שהתנהגותם תתמתן והם יחזרו לדרגה 1 או לדרגה 0;
- דרגה 3 – מהמרים פתולוגיים. אדם יאובחן כמהמר פתולוגי אם הוא עונה לפחות על חמישה מתוך עשרה מדדים שקבע האיגוד האמריקני לפסיכיאטריה בקטגוריה של בעלי הפרעות בשליטה על דחפים, ובהם צורך להגדיל את סכומי הכסף שבהם הוא מהמר במטרה לחוש את הריגוש הרצוי, חוסר מנוחה או עצבנות בעת ניסיון להפחית או להפסיק את ההימורים, שקרים לבני משפחה ולאחרים כדי להסתיר את המעורבות בהימורים וסיכון או איבוד קשרים משמעותיים עקב הימורים;
- דרגה 4 – מהמרים פתולוגיים הפונים לטיפול בבעיה זו.

לפי מחקרים שנעשו באירופה ובארצות-הברית, 1%-4% מן המהמרים מפתחים התנהגות הימורים בעייתית ופתולוגית. ההתמכרות להימורים הוגדרה "התמכרות סמויה", שכן להתנהגות זו אין סממנים פיזיים גלויים. עם זאת, יש לה השלכות שליליות קשות ביותר על הפרט, המשפחה והקהילה, והיא נחשבת להתמכרות חמורה במיוחד הן מבחינת הנזק שהיא מחוללת למהמר ולסביבתו והן מבחינת סיכויי הגמילה.

ממחקרים עולה כי בני נוער הם קבוצת סיכון מיוחדת בכל הנוגע להימורים. הם נוטים יותר לעסוק בהימורים ועוברים מהר יותר ממבוגרים מהימורים חברתיים להימורים פתולוגיים. שיעור המהמרים הפתולוגיים בקרב בני נוער מהמרים גדול משיעורו בקרב מבוגרים מהמרים. מההסברים לתופעה הזאת:

¹ מבוסס על המאמר: "התנהגות הימורים בקרב בני נוער: תיאוריה ומחקר", מפגש לעבודה חינוכית סוציאלית, גיליון 26, דצמבר 2007.



הנטייה של בני נוער להתנסות בהתנהגויות סיכון; מנגנוני שליטה עצמית לא מפותחים; הבנה לא בשלה של ערכו ומשמעותו של הכסף; רגישות-יתר ללחץ חברתי. אצל חלק גדול מהמהמרים נטייה זו עשויה לחלוף עם ההתבגרות, אולם נמצא כי ככל שגיל התחלת העיסוק בהימורים צעיר יותר כן גדל הסיכון שהמהמר יהפוך למהמר בעייתי או פתולוגי בגיל ההתבגרות או אחר כך.

מגורמי הסיכון להתנהגות הימורים פתולוגית בקרב בני נוער:

- מגדר – בני נשים נוטים להמר יותר מבנות;
- תכונות אישיות ודפוסי התנהגות – דימוי עצמי נמוך, נטייה למתח נפשי גבוה, דיכאון ונטייה לאובדנות, אימפולסיביות ונטייה להסתכן, הישגים נמוכים בלימודים, נשירה והיעדרות מבית-הספר, שימוש בסמים ובאלכוהול, בעיות כספיות, פעילות לא חוקית ועבריינות;
- גורמים משפחתיים – היסטוריה משפחתית של התמכרויות, סביבה ביתית המעודדת הימורים ומעורבות של הורים בהימורים;
- גורמים חברתיים – חוקים ונורמות קהילתיות המעודדים הימורים, זמינות ההימורים, חשיפה להימורים באמצעי התקשורת ובפרסום.

יש לציין כי יש קושי לאבחן קשרים סיבתיים מובהקים בין הימורים לבין התנהגויות סיכון אחרות המאפיינות בני נוער, ולעתים קרובות כמה התנהגויות סיכון, דוגמת הימורים, שימוש בסמים ואלכוהול ועבריינות, כרוכות זו בזו.

להימורים בגיל ההתבגרות עלולות להיות השלכות חמורות, ובהן מעבר מהיר מהימור חברתי להימור כפייתי; עיסוק בעבריינות ופעילות בלתי חוקית לצורך תשלום החובות שנצברו ומימון המשך העיסוק בהימורים; פגיעה במערכת היחסים עם המשפחה ועם החברים בשל הצורך לשקר ולהסתיר את בעיית ההימורים; פגיעה בלימודים עד כדי נשירה בשל העיסוק הכפייתי בהימורים ובתוצאותיהם, ירידה בכושר הריכוז וביכולת להקדיש תשומת לב ללימודים והיעדרות מבית-הספר כדי לעסוק בהימורים; דיכאון ואובדנות בשל ההסתבכות בהימורים, בחובות שאי-אפשר להחזיר ובפעילות עבריינית.²

2. תופעת ההימורים בישראל³

2.1. חקיקה

ב-20 בינואר 1964 התקבל בכנסת תיקון לדיני העונשין (משחקים אסורים, הגרלות והימורים), התשכ"ד-1964. בתיקון נוסף לחוק העונשין סימן י"ב, שלפיו אסורה מכול וכול עריכת משחקים אסורים,⁴ הגרלות או הימורים, וכן אסורה ההשתתפות במשחק אסור, אך לא בהימורים ובהגרלות. החוק קובע עונשים למי שמארגן ועורך משחקים אסורים או משתתף בארגון או בעריכה של משחק אסור, של הגרלה או של הימור, למי שמחזיק או מנהל מקום למשחקים אסורים, להגרלות או להימורים ולמי שמשתתף במשחקים אסורים. לפי החוק אפשר לגזור על המשחק משחק אסור מאסר של שנה אחת או קנס.

² משרד החינוך, השירות הפסיכולוגי-ייעוצי, "הימורים – משחקים מסוכנים", תשס"ו.

³ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הקמת קזינו באילת: הימורים בישראל, כתיבה: אורי טל, 14 בינואר 2008.

⁴ לפי ההגדרה בחוק "משחק אסור" הוא משחק שבו אדם עשוי לזכות בכסף, בשווה כסף או בטובת הנאה לפי תוצאות המשחק, והתוצאות תלויות בגורל יותר משתן תלויות בהבנה או ביכולת.



החוק מתיר עריכת הימורים והגרלות באישור מראש של משרד האוצר. מפעל הפיס מקבל כבר עשרות שנים היתר לעריכת הימורים המתחדש אחת לכמה שנים. החידוש האחרון של ההיתר היה בשנת 2007, והוא תקף עד סוף שנת 2011. בהיתר נקבע כי יתרת הפדיון מההגרלות שמפעל הפיס עורך תועבר למדינה ותופנה לבניית כיתות לימוד וגני-ילדים.⁵

באוקטובר 2007 התקבל בכנסת תיקון לחוק שלפיו נאסרת מכירת כרטיסי הגרלה והימורים לקטינים. המציע, מוכר או מפיץ לקטין כרטיסי הגרלה והימורים שלעריכתם ניתן היתר, דינו מאסר שישה חודשים. אפשר לדרוש מאדם המבקש לקנות כרטיסי הגרלה והימורים להציג תעודת זהות כדי לוודא את גילו.⁶

בחוק להסדר ההימורים בספורט, התשכ"ז-1967, נקבע כי תוקם מועצה להסדר ההימורים בספורט, ורק היא תהיה מוסמכת לארגן ולערוך הימורים על תוצאות של משחקים ותחרויות בספורט. בחוק נקבע כי הסכום שיותר בידי המועצה מעריכת ההימורים לאחר ניכוי התשלומים לזוכים והוצאות המועצה ישמש לקידום ולפיתוחם של תרבות הגוף, החינוך הגופני והספורט בישראל.

הסדרת ההימורים באינטרנט נעשית באמצעות החקיקה הנוגעת להימורים, ואין איסור ספציפי של הימורים באינטרנט. לפיכך, אזרח ישראל המהמר באינטרנט, גם באתר המופעל מחוץ לישראל, עובר על חוק העונשין, וכן כל העורך הימורים באינטרנט המיועדים לישראלים, אף אם אתר האינטרנט שבו נעשים ההימורים מופעל מחוץ לישראל.⁷ ביוני 2009 אסר בנק ישראל על חברות כרטיסי אשראי לאשר עסקאות באינטרנט אם יש חשש שהעסקה היא בגין משחק אסור, הגרלה או הימור, וחייב התשלום בגין העסקה אמור להיעשות מכרטיס אשראי של לקוח שהוא תושב ישראל או תושב-חוץ השוהה בישראל, או השירות שבגינו חויב הכרטיס אינו חוקי במדינה שבה ניתן.⁸ עם זאת, אפשר לעקוף הנחיות אלו ולהמר באינטרנט, בין השאר באמצעות רכישה של כרטיסים משולמים מראש. לדברי עו"ד רביד דקל ממחלקת ייעוץ חקיקה במשרד המשפטים, נושא הפעילויות הנלוות להימורים נבדק הן במשרד המשפטים והן בפרקליטות, אך לא התנהל דיון ספציפי בנושא מכירת כרטיסים משולמים מראש. עו"ד דקל ציינה כי פעילות שנועדה אך ורק לצורך סיוע בארגון הימורים היא עבירה פלילית לפי חוק העונשין, אולם אם לפעילות זו יש מטרות נוספות, דוגמת תשלום על מוצרים אחרים באינטרנט, יש קושי למנוע אותה.⁹

בכנסת ה-17 הוגשה הצעת חוק של חברת הכנסת רונית תירוש המבקשת לאסור בין השאר פרסום של אתרי אינטרנט העוסקים בהימורים וסליקת חיובים שמקורם בהימורים על-ידי חברות אשראי בישראל.¹⁰ הצעת החוק נדונה בוועדת החוקה, חוק ומשפט לצורך הכנה לקריאה ראשונה. הממשלה התנגדה להצעה בטענה שהחקיקה הקיימת מספקת פתרונות בעניין זה.¹¹ חברי הכנסת זבולון אורלב ורונית תירוש הגישו הצעת חוק דומה בכנסת ה-18.¹²

⁵ משרד האוצר, דוברות והסברה, "הממונה על התקציבים חתם על היתר מפעל הפיס", הודעה לעיתונות, 28 בפברואר 2007.
⁶ התיקון נעשה לפי הצעת חוק שהיא איחוד של שלוש הצעות חוק פרטיות (פ/390, פ/1837 ו-פ/1065/17) שהגישו חברי הכנסת אחמד טיבי, זבולון אורלב ודב חנין. הצעות חוק דומות הוגשו גם בכנסת קודמת.

⁷ משטרת ישראל, "הימורים באינטרנט", באתר משטרת ישראל, www.police.gov.il, תאריך כניסה: 15 בדצמבר 2009.
⁸ בנק ישראל, הפיקוח על הבנקים, אגף מדיניות והסדרה, "הבהרות בנושא ניהול סיכונים הנובעים משימוש בכרטיסי אשראי בביצוע עסקאות לא חוקיות – בעסקה במסמך חסר, בה לא הוצג כרטיס אשראי, ברשת האינטרנט", 9 ביוני 2009.

⁹ עו"ד רביד דקל, משרד המשפטים, ייעוץ חקיקה, שיחת טלפון, 21 בדצמבר 2009.
¹⁰ הצעת חוק העונשין (תיקון) – משחקים אסורים, הגרלות והימורים ברשת האינטרנט, התשס"ז-2007, פ/1923/17, של חברת הכנסת רונית תירוש.

¹¹ פרוטוקול משיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, 14 בינואר 2008.
¹² הצעת חוק העונשין (תיקון) – משחקים אסורים, הגרלות והימורים ברשת האינטרנט, התשס"ט-2009.



2.2. הימורים חוקיים

בעשור האחרון חל גידול ניכר בהיקף ההימורים שעורכים הגופים המורשים לערוך הימורים בישראל – מפעל הפיס והמועצה להסדר הימורים בספורט. בתקופה זו נוספו סוגים חדשים של משחקים, שחלקם זמינים אף באינטרנט, שוכללה שיטת ההימור באמצעות טכנולוגיה מתקדמת, גדל מספר ההגרלות השבועיות, נוספו נקודות מכירה, הוגדלו סכומי ההגרלות, גדל היקף הפרסום בתקשורת וגדלו ההכנסות מהימורים.

כיום מפעל הפיס מפעיל משחקי הימורים רבים (דוגמת לוטו, תוכנית המנויים, חיש-גד וצ'אנס). כמו כן הציבו זכיני המפעל כ-500 מכוונות הימורים אלקטרוניות (חיש-גד אלקטרוני) ברחבי הארץ. המועצה להסדר הימורים בספורט מאפשרת הימורים על תוצאות משחקי ספורט (טוטו וויר), וכן מפעילה אתר אינטרנט להימורים.

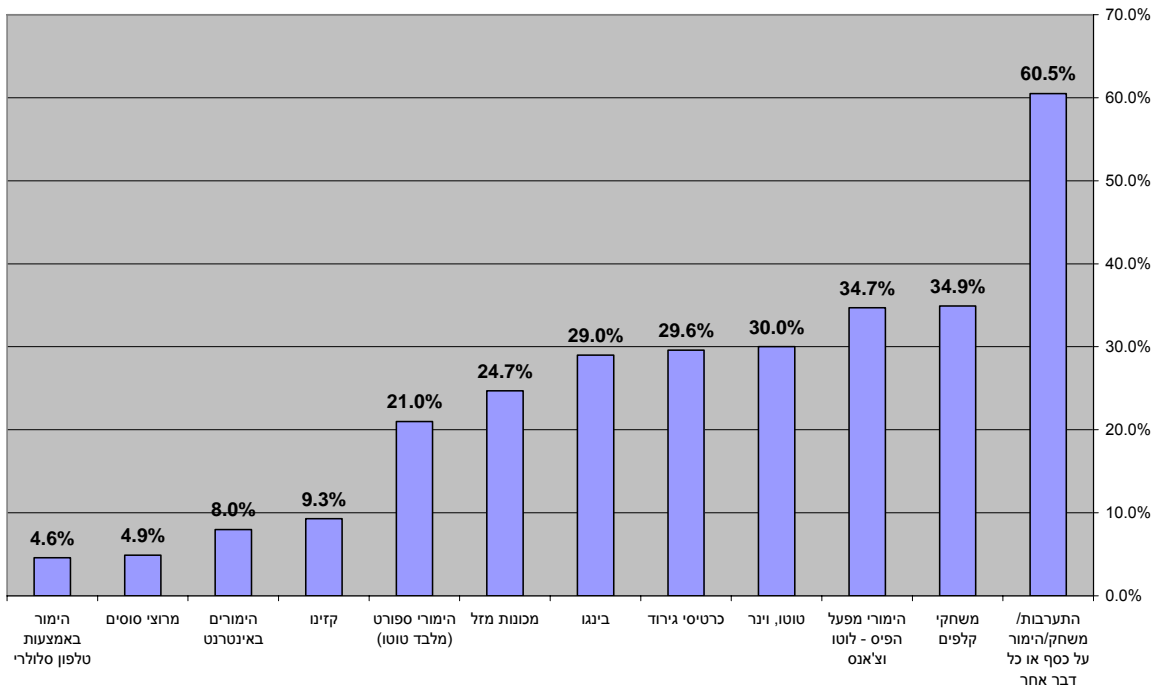
בישראל לא נערך מחקר מקיף על הימורים בכלל ועל הימורי בני נוער בפרט. להלן נתונים בנושא שנאספו ממקורות שונים:

- לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2007 הוציא משק בית ממוצע 20 ש"ח בחודש על הימורים.¹³
- לפי נתונים שפורסמו במסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בשנת 2008, בשנת 2007 היו הכנסות מפעל הפיס 3.848 מיליארדי ש"ח והכנסות המועצה להימורים בספורט היו 1.578 מיליארד ש"ח.¹⁴
- במחקר גישוש שערך לאחרונה פרופ' רונן שמיר לפי הזמנת המועצה להסדר הימורים בספורט, 31.4% מן המשתתפים דיווחו כי הם נוהגים להשתתף בהגרלות של מפעל הפיס או הטוטו. 45.5% מן המהמרים נוהגים להמר כמה פעמים בשנה, 20.3% – אחת לחודש, 19.7% – אחת לשבוע ו-4.7% – פעמים אחדות בשבוע. 15.9% מן הנשאלים דיווחו כי מישו ממכריהם או מבני משפחתם משקיע סכומי כסף גדולים מדי בהגרלות של מפעל הפיס או של הטוטו. החוקרים שאלו את הנחקרים אם יש צורך להגביל את גיל ההימורים בישראל. 3.8% מן הנשאלים ידעו שיש חוק בנושא זה, 56% מן הנשאלים סברו כי יש להגביל את ההשתתפות בהימורים לבני 18 ומעלה ו-5.8% סברו כי יש להגבילה לבני 16 ומעלה.¹⁵
- במחקר שנערך בקרב כ-1,000 תלמידי בתי-ספר על-יסודיים בשנת 2005 נמצא כי 77.6% מבני הנוער השתתפו בהימור כלשהו בשנה שקדמה לעריכת המחקר, ו-8.1% השתתפו בשבעה סוגי הימורים או יותר. להלן פילוח בני הנוער המהמרים לפי סוג ההימור שבו השתתפו:

¹³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2009, באתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, www.cbs.gov.il, תאריך כניסה: 15 בדצמבר 2009.

¹⁴ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הקמת קזינו באילת: הימורים בישראל, כתיבה: אורי טל, 14 בינואר 2008.
¹⁵ פרופ' רונן שמיר, המכון למחקר חברתי, אוניברסיטת תל-אביב, "דוח מחקר גישוש (pilot) – אחריות בהימורים והגרלות: הערכת סיכונים", 1 ביולי 2009; התקבל מן המועצה להסדר הימורים בספורט, 17 בדצמבר 2009.





הגיל הממוצע להתחלת ההשתתפות בהימורים הוא 11.6 שנים. 23.1% מבני הנוער במחקר דיווחו על התנהגות בעייתית כלשהי הקשורה בהימורים, דוגמת פגיעה בתפקוד, פגיעה בקשרים חברתיים, קונפליקטים עם הסביבה ואיבוד שליטה. 5.5% מבני הנוער, שהם 7% מבני הנוער שדיווחו כי הם מהמרים, העידו על ארבע התנהגויות בעייתיות או יותר הקשורות בהימורים, והתנהגות ההימורים שלהם מוגדרת כהתנהגות פתולוגית.¹⁶

2.3. הימורים בלתי חוקיים¹⁷

נוסף על הימורים חוקיים, יש בישראל תופעה רחבה של הימורים לא חוקיים, ובכלל זה בתי קזינו, בינגו, הימורים באינטרנט, הימורי ספורט, מכונות מזל וקרבות בעלי-חיים. להערכת משטרת ישראל, המחזור הכספי בענף הוא 10-15 מיליארד ש"ח בשנה. ההימורים הלא-חוקיים הם ממחוללי הפשיעה העיקריים במדינה, ומשמשים ענף כלכלי מרכזי בעבור ארגוני הפשיעה, הכרוך בהלבנת הון, בפעילות בשוק האפור ובאלימות.

לדברי המשטרה, הימורים לא חוקיים של בני נוער נערכים בדרך כלל במשחקי קלפים. משחקים אלו נערכים על-פי רוב במסגרת פעילות חברתית וקבוצתית בבתיים ובמקומות בילוי, אך גם בבתי-ספר – בהפסקות או מייד עם סיום הלימודים. על-פי רוב בני הנוער והוריהם אינם ערים לכך שמדובר בעבירה פלילית.

לפי נתוני המשטרה, בכל שנה מעוכבים בני נוער החשודים בהימורים ובמשחקים אסורים ונפתחים תיקים פליליים לבני נוער החשודים בעבירות אלו. להלן נתוני המשטרה על תיקים שנפתחו בגין משחקים אסורים והימורים וכתבי אישום שהוגשו בעבירות האלה בשנים 2002-2009:¹⁸

¹⁶ בל גבריאל-פריד, "הימורים בקרב בני נוער בישראל", **חברה ורווחה** (בהכנה).

¹⁷ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **הקמת קזינו באילת: הימורים בישראל**, כתיבה: אורי טל, 14 בינואר 2008.



כתבי אישום כנגד קטינים	מתוכם תיקים פליליים	תיקים שנפתחו לקטינים	תיקים שנפתחו	
-	12	19	1,385	2002
5	26	32	1,796	2003
2	31	44	1,359	2004
4	29	38	986	2005
1	8	17	1,017	2006
-	9	21	1,119	2007
1	8	35	1,187	2008
-	16	*108	1,478	2009 (עד 30 בנובמבר)

* עד 16 בדצמבר 2009.

לדברי מר נחום מיכאלי, נציג עמותת "אפשר", בני הנוער משתתפים בהימורים בעיקר כפעילות חברתית, אך הם עלולים להידרדר להימורים בעייתיים יותר ולהתמכרות להימורים. סוגי ההימורים העיקריים שמעורבים בהם בני נוער: הימורי ספורט לא חוקיים ("בטיס"), הימורים באינטרנט, מכונות מזל ומשחקי פוקר. לדבריו, פעילות ההימורים מנוהלת בדרך כלל על-ידי בני הנוער עצמם, ולעתים הם משמשים כשליחים של ארגוני פשיעה.¹⁹

3. פרסום הימורים

החוקים וההוראות המסדירים את שידור הפרסומות ושידורי החסות בערוצי הטלוויזיה והרדיו אינם מגבילים את הזמן ואת התוכן של פרסום הימורים בטלוויזיה או בכל מדיום אחר. הימורים מתפרסמים תכופות בכל הערוצים הציבוריים, ובכלל זה ערוצים שבהם אין לשדר פרסומות אלא תשדירי חסות בלבד, והחשיפה לפרסומים מסוג זה גדולה.

פרסום ההימורים מוסדר רק בסעיף 5(3) לתקנות הגנת הצרכן (פרסומות המכוונות לקטינים), התשנ"א-1991. סעיף זה הקובע כי אין לעשות פרסומות המכוונות לעודד קטינים להשתתף בהימורים, במשחקי מזל או בהגרלות, למעט הגרלות חד-פעמיות שלא למטרות מסחריות. ואכן, הגופים המורשים לערוך הימורים אינם פונים בפרסומיהם לבני נוער, אינם משדרים פרסומות סמוך למשדרים המיועדים ספציפית לילדים ואינם מפרסמים בעיתונים של ילדים ובני נוער. כמו כן, נכללת בפרסומים בעיתונות ובאינטרנט אזהרה שלפיה ההימורים מתחת לגיל 18 אסורים.

יש לציין כי במדינות שבהן פעילות ההימורים חוקית, ובהן אוסטרליה, ארצות-הברית ובריטניה, יש מגוון הגבלות על פרסום הימורים.²⁰

¹⁸ נצי"מ אלון גרוסמן, ראש מחלקת נוער, מכתב, 14 בדצמבר 2009; רפ"ק גלית זיו, ראש חולית מניעה והסברה, מחלקת נוער, משטרת ישראל, מכתב, 21 בדצמבר 2009.

¹⁹ נחום מיכאלי, מנהל היחידה לטיפול בנפגעי אלכוהול והימורים, עמותת "אפשר", שיחת טלפון, 16 בדצמבר 2009.

²⁰ להרחבה ראו מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הגבלות על פרסום הימורים – סקירה השוואתית, כתיבה: יהודית גלילי, 4 באוגוסט 2003.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

בכנסת ה-17 הגיש חבר הכנסת אחמד טיבי הצעת חוק להגבלת פרסומי הימורים והגרלות (תיקוני חקיקה), התשס"ח-2007, שלפיה בערוצי הטלוויזיה והרדיו ישודרו פרסומות להימורים רק אחרי השעה 21:00. ההצעה לא הועלתה להצבעה במליאת הכנסת.²¹

4. מניעה של הימורים של בני נוער

בשל מורכבות התופעה של הימורי בני נוער, כדי להתמודד עמה דרוש שיתוף פעולה בין הגורמים הנוגעים בדבר – משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות, גורמי אכיפת החוק והגופים המורשים להפעיל הימורים. מבדיקת הנושא עולה כי פעילות הגופים הללו להרחבת המודעות של הציבור לסיכונים הכרוכים בהימורים, לשיפור הזמינות של הטיפול בבעיה ולהרחבת המודעות לצורך בו מועטה ביחס להיקף התופעה. כמו כן נמצא כי שיתוף הפעולה בין הגופים העוסקים במניעת הימורים ובטיפול בהם לוקה בחסר.

4.1 פעילות משרד החינוך

הטיפול של משרד החינוך בהימורים נעשה בשתי רמות: רמה חינוכית ורמה טיפולית-ייעוצית. ברמה החינוכית נושא ההימורים נכלל בתוכנית הלימודים "כישורי חיים". יוחדו לנושא שני שיעורים בלבד, בכיתה ח', ומושם בהם דגש על ההשלכות של ההימורים ועל התמודדות עם דילמות הקשורות בהם. כמו כן מחנכות הכיתה מעלות את הנושא בשעת הצורך.

ברמה הטיפולית והייעוצית מחנכות הכיתה וצוות יועצי בית-הספר מטפלים בהימורים של תלמידים הן ברמה קבוצתית והן ברמה פרטנית. אין בהנחיות משרד החינוך הוראות כלשהן להתמודדות עם תופעות של הימורים של תלמידים במסגרת בית-הספר או מחוץ לו, והטיפול בתופעה נתון כולו בידי צוות בית-הספר לפי שיקול דעתו ויכולתו המקצועית.

לדברי הגב' גליה שחם, מנהלת אגף תוכניות סיוע ומניעה בשירות הפסיכולוגי-ייעוצי, הימורים אינם תופעה חברתית נפוצה בקרב תלמידים, ומקרים של התמכרויות תלמידים להימורים נדירים מאוד ומלווים במכלול של בעיות נוספות.²²

4.2 פעילות המשטרה²³

הימורים ומשחקים אסורים בקרב בני נוער מוגדרים על-ידי המשטרה כ"עבירות חשיפה" – עבירות ללא מתלונן שעל המשטרה ליזום פעילויות כדי לחשוף אותן. מהפעילויות של המשטרה לצורך חשיפת עבירות אלו: איסוף מידע מודיעיני, סיורים בשטח ופעילות סמויה.

בין השאר, המשטרה מעכבת וחוקרת בני נוער החשודים בהימורים. לדברי נציגי המשטרה, על-פי רוב בני הנוער המעורבים ובני משפחתם אינם ערים לכך שההימורים הם בגדר עבירה פלילית ולהשלכות הקשות שלהם. בני הנוער שהמשטרה מעכבת מופנים לשירות המבחן לנוער. במקרים קיצוניים מוגשים כתבי אישום נגד בני הנוער. כאמור, בשנת 2009 נפתחו 16 תיקים פליליים לבני נוער בעברות הימורים ומשחקים אסורים.

כמו כן, בבת-ספר שבהם התגלתה התופעה המשטרה נותנת הרצאות לבני הנוער בשיתוף בתי-הספר.

²¹ הצעת חוק הגבלת פרסומי הימורים והגרלות (תיקוני חקיקה), התשס"ח-2007, פ/3006/17.

²² גליה שחם, מנהלת אגף תוכניות סיוע ומניעה בשירות הפסיכולוגי-ייעוצי, שיחת טלפון, 14 בדצמבר 2009.

²³ נצי"מ אלון גרוסמן, ראש מחלקת נוער, מכתב, 14 בדצמבר 2009.



4.3. פעילות ברשויות המקומיות

עיריית הרצליה היא מהעיריות המעטות המקיימות פעילות ייעודית בנושא ההימורים. לדברי סגנית ראש העירייה, הגב' טובה רפאל, בעירייה פועל דירקטוריון למניעת אלימות בני נוער בראשות ראש העירייה, ויושבים בו כל הגורמים המעורבים בתחום זה. בדירקטוריון גובשה תוכנית עירונית למניעת הימורים, והיא פועלת בבת-הספר בשנת תש"ע. בתוכנית פעילויות להגדלת המודעות של אנשי הצוות החינוכי, ההורים והמורים לתופעה ואמצעים לשיפור שיתוף הפעולה בין הגורמים העוסקים בכך. יחידת הנוער המקומית של המשטרה עומדת בקשר רצוף עם מנהלי בתי-הספר בעיר, מעדכנת אותם בדבר מעורבות של תלמידי בתי-הספר בהימורים – גם מחוץ לשעות הלימודים – ונותנת הרצאות בנושא זה בבת-הספר לתלמידים ולמורים. תלמידים מהמרים מטופלים על-ידי הצוות החינוכי והייעוצי בבת-הספר במעורבות של הוריהם.²⁴

4.4. פעילות הגופים המפעילים הימורים

הגופים המורשים להפעיל הימורים – מפעל הפיס והמועצה להסדר הימורים בספורט – פועלים כדי להבטיח שבני נוער לא יהמרו באמצעותם, וכן מייעדים תקציבים לטיפול בהתמכרות להימורים. עם זאת, נטען כי לא נעשה מאמץ פרסומי מספיק להגדיל את המודעות של הציבור להשלכות ההתמכרות להימורים, ולמרות הפעילות של הגופים המורשים בתחום זה בני הנוער משתתפים בהימורים חוקיים.²⁵

פעילות מפעל הפיס²⁶ – לפי תיקון לחוק העונשין האוסר מכירת כרטיסי הגרלה והימורים לקטינים, מפעל הפיס נמנע מפעילות שיווק וקידום מכירות בקרב בני נוער ואיננו פונה לקהל יעד זה באף אחד מפרסומיו. בפרסומי מפעל הפיס בטלוויזיה, בעיתונות ובנקודות המכירה מופיעה אזהרה שנוסחה: ההגרלות מיועדות לגיל 18 ומעלה. כרטיסי הגרלה של מפעל הפיס נמכרים באמצעות זכיינים עצמאיים. בהסכם הזיכיון בין מפעל הפיס לזכיינים הזכיון מחויב להימנע ממכירה לקטינים ולהציג מודעות על איסור מכירה לקטינים במקום בולט. האחריות לקיום ההוראות חלה על הזכיון. מפעל הפיס בודק את עמידתו של הזכיון בהוראות ההסכם, ובהן איסור מכירה לקטינים, בבקרה סמויה, בעיקר בנקודות שבהן פועלות מכוונות "חיש גד אלקטרוני". לפי נתונים שמסר מפעל הפיס, בכל חודש נעשות כ-600 בדיקות ברשת ההפצה, שבה כ-2,300 נקודות מכירה. תחנות "חיש גד האלקטרוני" נתונות לביקורת אחת לחודש לפחות.²⁷ ראוי לציין כי מפעל הפיס נקט אמצעים אלו גם לפני שהתקבל התיקון לחוק העונשין בעניין זה. לפי מפעל הפיס, מאז החלת החוק הועלה חשד של מכירה לקטין בשני מקרים, אך בשניהם התברר כי הקטין לא הימר. במקרה אחד, שבו התלווה קטין לאביו שרכש כרטיס, נקנס הזכיון וקיבל אזהרה.²⁸

מפעל הפיס מקצה עד 300,000 ש"ח מדי שנה לפעילויות המיועדות למניעת התמכרות להימורים. 225,000 ש"ח מתוכם מועברים לפעילות עמותת "אפשר", ומשמשים למימון טיפול גמילה מהימורים למכורים שאינם יכולים לשאת בעלות הטיפול ולהפעלת קו חם למהמרים ולבני משפחותיהם. עשרות אלפי שקלים נוספים מיועדים להפקת חומרי הסברה בנושא הסכנות שבהימורים והאיסור למכור כרטיסי הימורים לבני נוער בנקודות המכירה, במחלקות לשירותים חברתיים ובאתר האינטרנט של

²⁴ טובה רפאל, סגנית ראש עיריית הרצליה, שיחת טלפון, 12 בדצמבר 2009.

²⁵ נחום מיכאלי, מנהל היחידה לטיפול בנפגעי אלכוהול והימורים, עמותת "אפשר", שיחת טלפון, 16 בדצמבר 2009; אורית אופיר-אלדר, מתמחה בטיפול בהתמכרויות, מרכז "אלדר" לטיפול וגמילה מהתמכרויות, שיחת טלפון, 16 בדצמבר 2009.

²⁶ אורנה מיארא, ראש המטה, מפעל הפיס, מכתב, 10 בדצמבר 2009.

²⁷ הנ"ל, מכתב, 20 בדצמבר 2009.

²⁸ הנ"ל, מכתב, 16 בדצמבר 2009.



מפעל הפיס.²⁹ יש לציין כי לפי דוחות מפעל הפיס, בשנת 2008 היה הפדיון של מפעל הפיס מהגרלות כ- 3.96 מיליארד ש"ח, והוצאות הארגון על פרסום ושיווק בשנת 2008 לבדה היו יותר מ-136 מיליון ש"ח.³⁰

המועצה להסדר הימורים בספורט³¹ – המועצה פועלת לפי החוק למניעת הימורי קטינים ולקוד האתי של המועצה. המועצה נמנעת מפרסום המכוון לבני נוער ומשיתוף ילדים ובני נוער בפרסומים, ומדגישה את האיסור על בני נוער להמר בפרסומיה בעיתונות, בתחנות ובאתר האינטרנט של המועצה. בעלי התחנות, שהם קבלני משנה עצמאיים של המועצה, מקבלים הדרכה בנושא זה, והמועצה מקיימת בקרה סמויה בתחנות כדי לאכוף את החוק. תחנות שייתפסו מפרות את החוק יוזמנו לשימוע ולאחריו יוחלט על סנקציות לפי חומרת המעשה, עד להשעיה. במועצה נערכות כ-150 בדיקות של תחנות בכל חודש. מאז נכנס לתוקף החוק האוסר מכירת הימורים לקטינים, לא נמצאו תחנות שהפרו אותו.³²

כאמור, המועצה מאפשרת הימורים באמצעות אתר האינטרנט של המועצה. כדי למנוע הימורים של בני נוער, ההימורים באתר האינטרנט של המועצה מתאפשרים רק לאחר הצגת מספר זהות ומספר כרטיס אשראי על שם הנרשם. המועצה מאמתת פרטים אלו מול רישומי משרד הפנים, ואם היא נתקלת בבעיה, היא מטופלת באופן פרטני. המשתמש באתר האינטרנט נדרש גם להצהיר כי הוא מעל גיל 18.

נוסף על כך, המועצה פועלת למניעת התמכרות להימורים ולטיפול במכורים להימורים בקו חם המופעל באמצעות מוקד החברה בעבור מהמרים כפייתיים ובני משפחותיהם. מהמרים המתקשרים לקו מופנים בשעת הצורך לטיפול בעמותת "אפשר". בשנת 2009 העבירה המועצה לעמותת "אפשר" סכום של 100,000 ש"ח לצורך מימון פעילויות הדרכה, מניעה וטיפול. כמו כן הקצתה המועצה בשנה זו 30,000 ש"ח לפעילויות הדרכה והסברה בנושא. 20,000 ש"ח יועדו למימון מחקר גישוש בנושא "אחריות בהימורים והגרלות: הערכת סיכונים" של פרופ' רונן שמיר מאוניברסיטת תל-אביב, שעיקריו הוצגו בפרק 3 במסמך זה. לדברי פרופ' שמיר, כיום לא מתוכנן המשך למחקר, והדבר תלוי בהחלטת המועצה.³³

5. הטיפול בבני נוער המכורים להימורים

הטיפול הממשלתי בבני נוער מכורים להימורים הוא באחריות משרד הרווחה. לצורך הטיפול במתמכרים פועלות 55 יחידות המטפלות בבני נוער ברשויות המקומיות, וכן ארבעה מרכזי יום לנוער – בירושלים, ברמלה, בנצרת-עילית ובבאר-שבע. מינואר 2010 ואילך יפעלו 25 יחידות נוספות לטיפול בהתמכרויות באמצעות עמותת "אל-סם".

הפנייה לטיפול נעשית ביוזמת הנער עצמו או משפחתו, באמצעות גורמים חינוכיים או טיפוליים בסביבתה הקרובה של המשפחה. המשרד איננו פועל לאתר בני נוער המעורבים בהימורים בכוחות עצמו.

אין למשרד הרווחה נתונים ברורים על בני נוער המכורים להימורים המטופלים במסגרת המשרד. לפי נציגי משרד הרווחה, בשירות להתמכרויות מטופלים מדי שנה כ-1,500 בני נוער בשל סוגים שונים של התמכרויות. בני נוער מקבלים טיפול במכלול ההתמכרויות שלהם, ובהן התמכרות להימורים. **אצל כ-20% מבני הנוער המטופלים בשירות ההתמכרות, הימורים הם בעיה אחת ממכלול בעיות התמכרות שהם סובלים מהן או הבעיה העיקרית שבשלה הם מטופלים.**

²⁹ הנ"ל, מכתב, 16 בדצמבר 2009.

³⁰ מפעל הפיס, "דוח פעילות מפעל הפיס לשנת 2008", באתר מפעל הפיס: <http://www.pais.co.il/NR/rdonlyres/A2FBA7EA-5473-47F6-8709-97F94AA9ECD5/0/paisbook2.pdf>

³¹ עופר פרי, מנכ"ל המועצה להסדר הימורים בספורט, מכתב, 8 בדצמבר 2009; שרון פרי, מנהלת הדרכה, המועצה להסדר הימורים בספורט, שיחת טלפון, 17 בדצמבר 2009.

³² איציק ברק, מנהלת אגף מכירות, המועצה להסדר הימורים בספורט, שיחת טלפון, 17 בדצמבר 2009.

³³ פרופ' רונן שמיר, המחלקה לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה באוניברסיטת תל-אביב, שיחת טלפון, 17 בדצמבר 2009.



הטיפול בבני הנוער המכורים נעשה לפי נוהלי תקנון עבודה סוציאלית – "הנחיות לטיפול בנוער נפגע סמים במסגרת המחלקות לשירותים חברתיים" – במגוון אמצעים: טיפול פרטני, התערבות משפחתית וטיפולים קבוצתיים, לפי תוכנית טיפול הנבנית לנער לאחר אבחון. משך הטיפול עד שנה וחצי. משרד הרווחה מקצה לטיפול בבני נוער מכורים כ-6 מיליוני ש"ח בכל שנה, והרשויות המקומיות מוסיפות כ-25% על תקציב זה. לדברי גב' איריס פלורנטין, מנהלת השירות להתמכרויות במשרד הרווחה, המשרד לא נתקל בבעיות של מימון או מכסות בטיפול בבני נוער המכורים להימורים. כאשר אין יחידה ייעודית לנושא זה ברשות המקומית שבה הנער מתגורר, הוא מופנה לטיפול ביחידה ברשות מקומית סמוכה.³⁴

לדברי מר נחום מיכאלי, מנהל האגף להתמכרויות בעמותת "אפשר", המטפלת בהתמכרות להימורים, ההתמכרות להימורים היא מצב שנוצר בהדרגה, ולעתים עובר זמן רב עד שהוא מתגלה לסביבה והמכור מופנה לטיפול. בשל כך בני נוער מכורים להימורים כמעט אינם באים לטיפול, ובכל שנה העמותה מטפלת בבני נוער אלה באופן פרטי, ובשעת הצורך ניתן סיוע למימון הטיפול מקרנות של הגופים המורשים לערוך הימורים. רוב הצעירים באים לטיפול ביוזמת ההורים, לאחר שעקב ההימורים נכנסה המשפחה לחובות. לעתים ההורים מתנים את כיסוי החובות בכך שהצעיר יטופל. כמו כן העמותה מפעילה קו חם למהמרים ומקיימת פגישות ייעוץ ראשוניות עם מהמרים ובני משפחותיהם. לעמותה אין נתונים מדויקים על מספר בני הנוער הפונים אליה באמצעים האלה. להערכת מר מיכאלי, כ-20 משפחות פונות לעמותה מדי שנה לצורך התייעצות בנוגע לילדיהן המהמרים. כמה מהמשפחות האלה פונות לטיפול באפיקים פרטיים אחרים. לטענתו, ההימורים זמינים ומקובלים בקרב בני הנוער, כשם שהם זמינים ומקובלים לכלל הציבור, והמודעות לכך שהימורים של בני נוער הם תופעה בעייתית המחייבת טיפול נמוכה מאוד. היקף ההסברה לשם אזהרה מפני הימורים ותיאור נזקיהם קטן מאוד, בעיקר לעומת היקף ההסברה בנוגע לתופעות אחרות, דוגמת שימוש באלכוהול וסמים.³⁵

מרכז "אלדר" לטיפול וגמילה מהתמכרויות הוא אחד הגופים הפרטיים המטפלים בבני נוער המכורים להימורים. לדברי גב' אורית אופיר-אלדר, מומחית בטיפול בהתמכרויות במרכז, במרכז מטופלים 10-20 נערים מכורים להימורים בכל שנה, והם כ-2% מן המטופלים במקום. הפנייה של בני הנוער לטיפול נעשית בדרך כלל ביוזמת הוריהם, ואלה מגלים את ההתמכרות לאחר שהנערים צברו חובות, גנבו כסף מן ההורים או השתמשו בכרטיס האשראי שלהם. המודעות של ההורים והמשפחות לתופעה זו נמוכה מאוד, והם באים לטיפול רק במקרים קיצוניים ולאחר שנגרם נזק רב לנער ולמשפחתו. בני הנוער המכורים להימורים המטופלים במרכז הם על-פי רוב ללא עבר פלילי, והתנהגויות הסיכון שלהם נובעות מן ההימורים. גב' אלדר מציינת כי שיעור ההצלחה של הטיפול בבני הנוער גבוה מאוד, ורובם ככולם חוזרים למסלול חיים נורמטיבי. לעומת זאת, מהמרים בוגרים – ש-95% מהם החלו להמר בגיל ההתבגרות – קשה יותר לגמול מההתמכרות הזאת.³⁶

³⁴ אפרת שרעבי, מרכזת הקשר כנסת-ממשלה, מכתב, 15 בדצמבר 2009; איריס פלורנטין, מנהלת השירות להתמכרויות, משרד הרווחה, שיחת טלפון, 21 בדצמבר 2009.

³⁵ נחום מיכאלי, מנהל היחידה לטיפול בנפגעי אלכוהול והימורים, עמותת "אפשר", שיחת טלפון, 16 ו-21 בדצמבר 2009.
³⁶ אורית אופיר-אלדר, מומחית בטיפול בהתמכרויות, מרכז "אלדר" לטיפול וגמילה מהתמכרויות, שיחת טלפון, 16 בדצמבר 2009.

